

Nefndarálit

um frumvarp til fjárukalaga fyrir árið 2020, sbr. lög nr. 110/2020.

Frá 1. minni hluta fjárlaganefndar.

Fjárukalög eru nú lögð fram í fimmta sinn í ár og er það einsdæmi. Þau bera þess merki að þjóðarbúið hefur orðið fyrir gríðarlegri ágjöf vegna veirufaraldursins og sér ekki enn fyrir endann á því. Eins og er kunnugt er fjárukalögum ekki ætlað að standa straum af útgjöldum til nýrra verkefna, af aukinni starfsemi eða rekstrarhalla ríkisaðila eða af fjárlagaliðum ríkisins. Útgjöldin verða að vera óvænt eða ófyrirséð. Það er meginsteifið þegar fjárukalagafrumvörp eru lögð fram. Samkvæmt lögum um opinber fjármál ber að taka á tillögum um auknar fjárheimildir á fjárlögum næsta árs. 1. minni hluti hefur áður bent á þetta í ræðu og riti. Í frumvarpi þessu má sjá að ríkisstjórnin heldur áfram á þeirri braut að fjármagna verkefni með fjárukalögum, sem ekki eiga þar heima, sbr. lög um opinber fjármál.

Í lögunum kemur fram að markmiðið er að áætlanir fjárlaga séu svo nákvæmar að ekki þurfi að grípa til fjárukalaga. Árið í ár er eins og kunnugt er mjög óvenjulegt og fordæmalaust. Markmið laganna hafa því ekki náð fram að ganga. Vonandi líður senn að því að ekki þurfi að grípa til fleiri fjárukalaga á komandi ári. Það er mjög mikilvægt að fjárukalög verði notuð eins og lögin kveða á um, þannig að í þeim séu einungis fjárveitingar vegna óvæntra og ófyrirséðra atburða sem ekki er hægt að bregðast við með öðrum hætti, t.d. með aðhaldi eða ráðstöfun varasjóða. 1. minni hluti leggur áherslu á að fyrrgreind markmið laga um fjárukalög verði virt í framtíðinni.

Fjárukalög þessi munu auka skuldir ríkissjóðs verulega og voru fjárheimildir auknar við 2. umræðu um tæpa 5 milljarða kr. Þar af eru 1,8 milljarðar kr. vegna breyttrar framsetningar Húsnæðis- og mannvirkjastofnunar. Samtals nema ný og aukin útgjaldatalefni í frumvarpinu 65,1 milljarði kr. Í frumvarpinu eru þau skilgreind þannig að mótvægisráðstafanir vegna veirufaraldursins nemi 28,7 milljörðum kr. Aukin útgjöld vegna veirufaraldursins eru 40 milljarðar kr. og önnur útgjöld nema 9,9 milljörðum kr. Endurmat á fyrri mótvægisráðstöfunum leiðir til lækkunar um 13,6 milljarða kr. Tekjufallsstyrkir til rekstraraðila vegna veirufaraldursins nema 23,3 milljörðum kr. og útgjöld vegna aukins atvinnuleysis eru 29,5 milljarðar kr.

Í þessu sambandi er rétt að huga að spám um hagvöxt og atvinnuleysi. Nýjasta spáin er spá Seðlabankans frá 1. nóvember í vetur. Hún er mikilvæg, bæði hvað varðar atvinnuleysi og hagvöxt, og hún er dekkri en spá Hagstofunnar frá því í október. Það er ljóst að svo getur farið að við sjáum hærri tölur hvað varðar atvinnuleysið. Meginþorri þeirra fjárheimilda sem eru í þessu frumvarpi er tilkominn vegna aukins atvinnuleysis eins og áður segir. Það er mikilvægt að hafa þessar spár að leiðarljósi. Seðlabankinn gerir ráð fyrir því að atvinnuleysi verði meira en 8% árið 2021. Það hefur veruleg áhrif á tekjuhluta ríkissjóðs og síðan útgjaldahliðina vegna greiðslu atvinnuleysisbóta.

Benda má á að útgjöld vegna reiknaðs vaxtar lífeyrisskuldbindinga frá fjárlögum fyrir árið 2020 nema 5,5 milljörðum kr. og þar sem þetta er ekki í fyrsta skipti sem stór frávik í þeim útgjaldalið koma til er eðlilegt að kannað verði hvort ekki megi áætla þessi útgjöld af meiri

nákvæmni en hingað til svo að ekki þurfi að koma til aukinna fjárútláta í fjárákaldögum vegna þessa.

Í frumvarpinu kemur fram að hækkun vaxtagjalda vegna veirufaraldursins nemi 1,5 milljörðum kr. Ljóst er að fram undan er mikil hækkun vaxtagjalda ríkissjóðs vegna mikillar aukningar á skuldum. Þá má gera ráð fyrir því að lántökuvextir hækki í kjölfar aukinnar skuldsetningar og auki enn frekar á hana. Vextir eru lægri í helstu samkeppnislöndum okkar og því þarf mun hærra hlutfall ríkistekna til að standa undir vaxtagjöldum hér á landi heldur en erlendis. Það veldur því að annaðhvort þurfa skattar á Íslandi að vera hærri en í samanburðarlöndum okkar eða ríkissjóður að verja lægri fjárhæðum til samneyslunnar. Þetta er áhyggjuefni þegar litið er til framtíðar.

Að mati l. minni hluta er mjög mikilvægt að ríkissjóður fari eins varlega og hægt er í skuldsetningu og auki ekki á áhættu ríkissjóðs frekar en orðið er. Gæta þarf þess að þjóðarþúfi verði ekki sett í þá stöðu að hér þurfi að hækka skatta til að ná aftur jöfnuði í ríkisfjármálunum og að ekki þurfi að koma til stórkostlegs niðurskurðar til að ná nauðsynlegri sjálfbærni. Slíkt myndi bitna verulega á lífskjörum almennings og rekstrarhæfi fyrirtækja hér á landi.

Aukinn kostnaður vegna umsókna um alþjóðlega vernd.

Einn útgjaldaliður í frumvarpinu vekur nokkra undrun en það er tillaga um 412,8 millj. kr. viðbótarframlag til að mæta kostnaði vegna þjónustu við umsækjendur um alþjóðlega vernd. Einungis 19,1 millj. kr. er vegna veirufaraldursins. Verði frumvarpið samþykkt nemur kostnaðurinn við málaflokkinn rúmum 4,4 milljörðum kr. árið 2020. Á þremur árum, eða frá árinu 2018, hefur kostnaðurinn numið um 12 milljörðum kr. Þetta kemur fram í svari dómsmálaráðherra við skriflegri fyrirspurn sem beint var til hans á yfirstandandi löggjafarþingi.

Fjarbeiðnin er sérstök í ljósi þess að umsóknum um alþjóðlega vernd hefur fækkað á þessu ári. Flugsamgöngur hafa legið niðri að stórum hluta í marga mánuði vegna veirufaraldursins. Eigi að síður er óskað eftir hækkun til málaflokksins um rúmar 400 millj. kr.

Málefni flóttamanna og annarra innflytjenda eru með stærstu málum sem þjóðir heims standa frammi fyrir. Innflytjendamál á Íslandi einkennast af vanmætti stjórnsýslunnar til að ráða við afgreiðslu umsókna innan viðunandi tímamarka. Hefur þetta leitt af sér sívaxandi útgjöld ríkissjóðs til málaflokksins sem fylgt hafa lögmáli veldisvaxtar. Hælisleitendur bíða í sumum tilvikum árum saman eftir því að fá niðurstöðu. Með því er mikið lagt á fólk sem hingað leitar. Um leið ýtir þessi staðreynd undir tilhæfulausar umsóknir. Slíkum umsóknum er sérstaklega beint að ríkjum þar sem frestunarmöguleikar eru mestir. Úr verður skaðleg keðjuverkun, ekki síst fyrir þá sem þurfa mest á hjálp að halda.

Hælisumsóknum hefur fjölgað hratt á Íslandi undanfarin ár á sama tíma og þeim hefur fækkað í mörgum nágrannalöndum. Nú er svo komið að hælisumsóknir eru hlutfallslega flestar á Íslandi af öllum Norðurlandþjóðum. Í fyrra voru slíkar umsóknir fimmfalt fleiri á Íslandi miðað við íbúafjölda en í Danmörku og Noregi.

Íslensk stjórnvöld verða að ná stjórn á aðgerðum landsins í flóttamanna- og innflytjendamálum. Ella heldur áfram keðjuverkun sem 350.000 manna ríki mun ekki ráða við. Sífelld fleiri munu fara af stað með óraunhæfar væntingar og í mörgum tilvikum borga mönnum af misjöfnu sauðahúsi, sem gera sér flutninga fólks að atvinnu, fyrir að koma sér áleiðis. Keðjuverkunin heldur svo áfram.

Löggjöf um málaflokkinn er haldin alvarlegum ágöllum. Hún ýtir undir þessa þróun, tekur lítið tillit til raunveruleikans og er ekki til þess fallin að beina aðstoðinni til þeirra sem þurfa mest á henni að halda. En það þarf líka að fylgja þeim lögum og reglum sem gilda og hafa virkað. Dyflinnarreglugerðin var ekki sett að ástæðulausu. Samkvæmt henni á að afgreiða

hælisúmsóknir í því Evrópulandi sem umsækjandinn kemur fyrst til. Eftir að íslensk stjórnvöld fóru að víkja frá henni varð landið fyrst að áfangastað þeirra sem ekki eiga tilkall til alþjóðlegrar verndar. Því skyldu menn fylgja reglunum ef Ísland auglýsir sig sem land sem lítur fram hjá þeim?

Brýnt er að einfalda og hraða málsmeðferð umsókna svo að auka megi skilvirkni og stytta málsmeðferðartíma í málaflokksnum. Sjálfstæðisflokkurinn hefur haft hælisleitendamálin á sinni könnu um árabíl. Hann sýnist skorta nauðsynlega festu og hefur ekki reynst fær um að taka á vandanum. Stjórnsýslan ræður ekki við að afgreiða umsóknir innan viðunandi frests og beinn kostnaður við framfærslu hælisleitenda eykst hratt. Í ár er þessi kostnaður skattgreiðenda 4,4 milljarðar kr. og fer ört hækkandi. Þögn ríkir um óbeinan kostnað. Á fundi fjárlaganefndar með fulltrúum dómsmálaráðuneytisins í tengslum við vinnu að frumvarpinu kom fram að Ísland hefur veikustu löggjöfina af öllum löndum Evrópu þegar kemur að málefnum hælisleitenda og veitir þeim bestu þjónustuna. Það er umhugsunarefni að nú þegar landið hefur nánast verið lokað mánuðum saman vegna veirufaraldursins hefur fækkun á umsóknum um alþjóðlega vernd verið nánast engin. Á sama tíma hefur fækkunin verið allt að 70% í nágrannalöndunum. Umsóknir um alþjóðlega vernd hér á landi eru núna orðnar á pari við stór lönd eins og Svíþjóð. Allir sjá að þetta gengur ekki til lengdar vegna stöðugt aukinna útgjalda til málaflokksins og fámennis þjóðarinnar.

Samkvæmt tölum flóttamannahjálpar Sameinuðu þjóðanna (*UNRWA*) er fyrir kostnað af hverjum hælisleitanda sem kemur til Vesturlanda hægt að hjálpa a.m.k. 10–12 manns í heimalandi. Okkur ber að aðstoða nauðstadda eftir föngum að teknu tilliti til fámennis þjóðarinnar. Koma ber í veg fyrir að móttökukerfi hælisleitenda sé misnotað með röngum upplýsingum og tilhæfulausum umsóknum. Ísland hefur ekki farið að fordæmi Danmerkur og Noregs og auglýst strangt regluverk í útlendingamálum vegna þess að á Íslandi eru útlendingamálin í ólestri, m.a. vegna stefnuleysis, ófullnægjandi stjórnsýslu og lagaþrætna á kostnað skattgreiðenda. Á vettvangi stjórnmalanna dugir ekki að hlaupast undan merkjum réttarríkisins af ótta við háværan minni hluta. Miðflokkurinn mun á næstu dögum leggja fram þingsályktunartillögu þar sem Alþingi álykti að fela dómsmálaráðherra að flytja frumvarp um breytingu á útlendingalögum sem hafi að markmiði að hemja útgjöld ríkissjóðs til málaflokksins og auka skilvirkni í málsmeðferð. Frumvarpið verði lagt fram eigi síðar en 1. mars 2021 svo að lögfesta megi nauðsynlegar breytingar fyrir þinglok. Áhersla verði lögð á þau markmið að tryggja að ákvörðunartími um hvort umsókn hælisleitenda fái efnislega meðferð verði að hámarki 48 klukkustundir og að niðurstaða efnislegrar málsmeðferðar liggja fyrir innan sex mánaða.

Ljóst er að umsækjendur um alþjóðlega vernd hafa verið færri í ár en í fyrra og má rekja það til veirufaraldursins. Fækkunin er þó mun minni hér á landi en annars staðar á Norðurlöndum. Er það umhugsunarefni og sýnir best að málaflokkurinn er í ólestri. Það skýtur skökku við að setja aukið fjármagn í málaflokkinn í ljósi þess að umsækjendum hefur fækkað.

Fyrsti minni hluti flytur breytingartillögu við frumvarpið um að tillaga um viðbótarframlag upp á 412,8 millj. kr. til málaflokksins komi ekki til framkvæmda.

Málefni sem eiga ekki heima í fjárukalögum.

Eins og að framan greinir má sjá í frumvarpinu að ríkisstjórnin heldur áfram á þeirri braut að fjármagna verkefni með fjárukalögum, sem ekki eiga þar heima, sbr. lög um opinber fjármál. Hér að aftan verður gerð grein fyrir nokkrum dæmum úr frumvarpinu.

Í frumvarpið vantar gagnsæi á ýmsum sviðum. Það vantar að gera grein fyrir einstökum málum með miklu betri og markvissari hætti. Gerð er tillaga um fjárveitingu upp á 20 millj.

kr. til forsætisráðuneytisins sökum kostnaðar vegna veirufaraldursins. Engin grein er hins vegar gerð fyrir því í hverju þessi kostnaður felst.

Gerð er tillaga um 29 millj. kr. hækkun fjárheimilda til utanríkisráðuneytisins sakir ráðningar starfsmanns vegna formennsku í Evrópuráðinu 2022–2023 og síðan annarra sérverkefna sem tengjast því. Þetta er fjárbeiðni sem á heima í fjárlagafrumvarpinu en ekki frumvarpi til fjárukalaga. Það er ekkert óvænt eða ófyrirséð í þessum útgjöldum. Menn vissu nákvæmlega hvenær formennskan kæmi í hlut Íslands.

Í frumvarpinu er heimild til að kaupa eignir. Húsnæði í Mývatnssveit, nánar tiltekið hótél, er þar sérstaklega nefnt, ætlað Vatnajökulshjódgarði, og þess getið að viðræður um kaupin séu í gangi. Ekki verður séð að þetta sé fjárukamál. Það er ekkert ófyrirséð eða óvænt við þetta mál. Þetta eru fasteignaviðskipti. Þetta er liður sem á að vera í fjárlögum.

Við höfum margoft, á hverju einasta ári, tekið þá umræðu á Alþingi að verið sé að lauma inn í fjárukalagafrumvörp málum, fjárheimildum og útgjöldum sem eiga ekki heima þar.

Í frumvarpinu er gerð tillaga um 260 millj. kr. hækkun á greiðsluheimild til að mæta greiðsluhalla vegna uppgjors við stofnanir. Þessa beiðni þarf að skýra betur því að greiðsluhallinn á samkvæmt lögum um opinber fjármál að flytjast yfir á næsta ár. Ef þetta er ekki COVID-mál á ekki að setja þetta fram á þennan hátt.

Í lögum um opinber fjármál kemur fram að fjárukalög eigi nánast að heyra sögunni til. Þó að grípa hafi þurft til þeirra fimm sinnum í ár, sem er einsdæmi, verður það að skoðast í ljósi hins mikla efnahagsáfalls sem dunið hefur yfir vegna veirufaraldursins. Er það von 1. minni hluta að sem fyrst takist að ná því markmiði laganna að fjárukalög heyri nánast sögunni til, þar sem varasjóðir eiga að taka á óvæntum rekstrarfrávikum.

Alþingi, 17. desember 2020.

Birgir Þórarinsson.